

Prof. Dr. Wolfgang Tietze

PädQUIS FZ GmbH
Ordensmeisterstr. 15-16
12099 Berlin

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
16/4536**

A04

PädQUIS[®] FZ GmbH

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion der CDU im Rahmen der Anhörung von Sachverständigen für Familie, Kinder und Jugend am 12.01.2017, Drucksache 16/13306:

„Schluss mit der Schönrechnerei – Landesregierung muss endlich die Zielmarke von 3000 geförderten Familienzentren erfüllen!“

Vorbemerkung

PädQUIS ist seit 2006 an der operationalen Umsetzung des Konzeptes „Familienzentrum NRW“ beteiligt. PädQUIS hat die Pilotphase wissenschaftlich begleitet und wurde zunächst vom Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration (MGFFI) und später vom Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport (MFKJKS) mit der Zertifizierung von Familienzentren betraut.

1. Etablierung und Verbreitung von Familienzentren in NRW

Im Jahr 2006 setzte sich das Land Nordrhein-Westfalen unter der schwarz-gelben Regierung das Ziel, durch die systematische und flächendeckende Etablierung von Familienzentren die Unterstützung und Förderung von Familien weiter voranzubringen. Familienzentren bilden einen Knotenpunkt in der Vernetzung verschiedener Institutionen und Anbieter für Familien im Sozialraum und fungieren als leicht zugängliche Anlaufstelle zur Unterstützung und Förderung von Familien. Kindertageseinrichtungen sind durch ihre wohnortnahe Lage, dem niederschweligen Zugang und die Möglichkeit, frühzeitig präventiv zu wirken, als Anlaufstelle zur Förderung von Familien besonders begünstigt. Vor diesem Hintergrund strebte NRW die Weiterentwicklung annähernd jeder dritten Kindertageseinrichtung zu einem Familienzentrum an mit der Zielmarke von landesweit 3.000 Familienzentren im Jahr 2012.

Nach einer im Jahr 2006 beginnenden Pilotphase, in der sich landesweit 260 Kindertageseinrichtungen zu Familienzentren entwickelten, wurde 2008/09 der flächendeckende Ausbau beschlossen und seitdem mit jährlich neu hinzu kommenden Einrichtungen weiter geführt. Dabei wurden vom Land vorgegebene Förderkontingente an die kommunalen Jugendämter vergeben, und zwar im Verhältnis zu der Zahl von Kindern im Kindergartenalter. Die Auswahl der Kindertageseinrichtungen, die sich zu Familienzentren entwickeln sollten, erfolgte in diesem Rahmen vor Ort.

Mit Abschluss des Kindergartenjahres 2016/17 wird es 2.416 zertifizierte Familienzentren mit ca. 3500 Kindertageseinrichtungen in NRW geben. Die höhere Anzahl beteiligter Kindertageseinrichtungen kommt durch sogenannte Verbund-Familienzentren zustande, bei denen sich mehrere benachbarte Kindertageseinrichtungen zu einem Verbundfamilienzentrum zusammenschließen (meist zwei Einrichtungen, die Anzahl der Verbünde aller Familienzentren beträgt durchschnittlich 26%).

Mit der Revision des Kinder-Bildungsgesetzes (KiBiz) 2011 legte die neue rot-grüne Landesregierung den Schwerpunkt beim Ausbau von neuen Familienzentren auf Standorte, die als „Orte mit besonderem Unterstützungsbedarf“ ein höheres Bildungs- und Armutsrisiko tragen. Die Verteilung der Förderkontingente erfolgt seit dem Kindergartenjahr 2012/13 anhand eines Sozialindex, dem als Kernindikator „Kinder unter sieben Jahren in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II“ zugrunde liegen.

Das Land gibt den kommunalen Jugendämtern Anregungen für sozialraumorientierte Indikatoren; die konkrete Auswahl der Einrichtungen erfolgt auf dieser Basis weiterhin vor Ort. Die quantitative Entwicklung von Familienzentren und beteiligten Kindertageseinrichtungen ist in der Abb. 1 grafisch dargestellt.

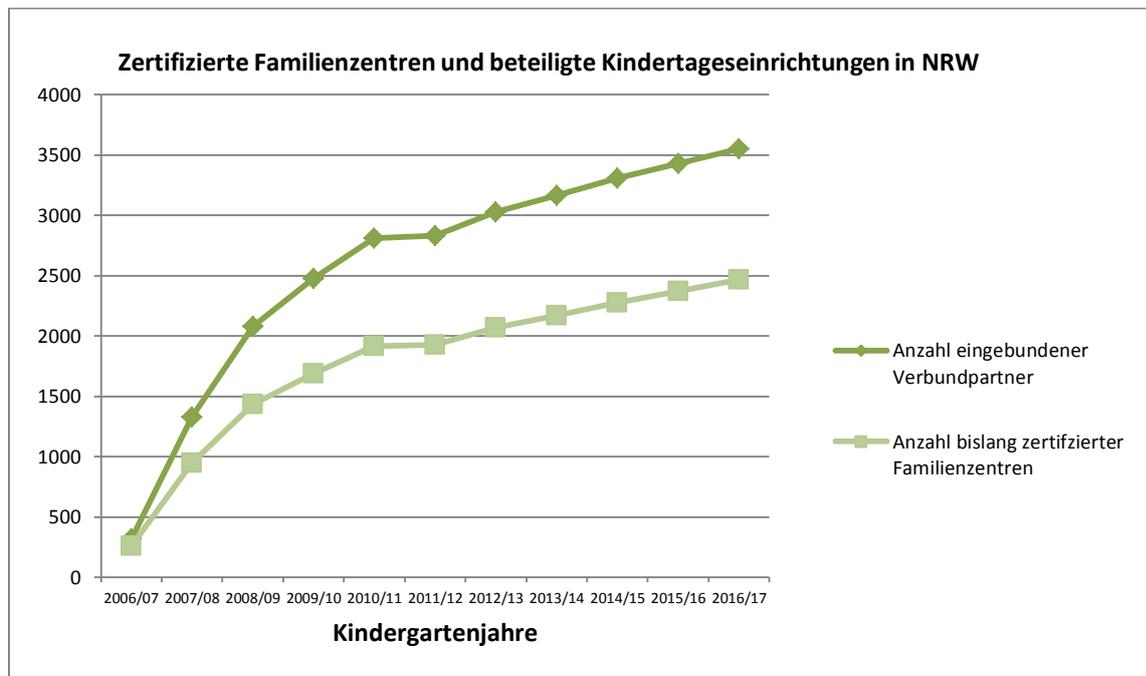


Abbildung 1: Bislang zertifizierte Familienzentren und beteiligte Kindertageseinrichtungen

2. Finanzielle Förderung von „Familienzentren NRW“

Familienzentren, die ihre Qualifizierung aufgrund einer Zertifizierung und Verleihung des Gütesiegels „Familienzentrum NRW“ durch das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport (MFKJKS) nachgewiesen haben, erhielten zunächst eine jährliche Förderung von 12.000 Euro. Seit dem Kindergartenjahr 2011/12 beträgt die Förderung 13.000 Euro jährlich. Familienzentren in benachteiligten Sozialräumen erhalten 14.000 Euro pro Jahr. Die Förderung wird vom Land als Pauschale gewährt und soll entsprechend den lokalen Bedingungen des jeweiligen Familienzentrums in Eigenverantwortung verwendet werden.

3. Familienzentren im bundesweiten Kontext

Das nordrhein-westfälische Landesprogramm ist im Kontext einer *bundesweiten* Entwicklung zu sehen, Familie als primäre Sozialisationsinstanz und Lernumwelt wieder mehr in den Blick zu nehmen und zum Ausbau familienunterstützender Strukturen eine Funktionserweiterung von Kindertageseinrichtungen hin zu Familienzentren vorzunehmen. Diese Entwicklung folgt der wissenschaftlichen Erkenntnis um die hohe Bedeutung des „Faktors Familie“ für die Bildungs- und Sozialisationsoutcomes von Kindern. Sie folgt der Erkenntnis, dass die öffentliche Verantwortung sich nicht ausschließlich auf außerfamiliäre Bildung, Betreuung und Erziehung richten darf, sondern muss diese mit sozialraumorientierten Unterstützungsleistungen für die Familien verknüpfen.

Inzwischen sind in fast allen Bundesländern entsprechende Förderprogramme auf Landes – oder kommunaler Ebene etabliert worden – mit großen Unterschieden bezüglich Ausgestaltung, Zielen und Zielgruppen, Schwerpunktsetzungen sowie Erfahrungen und Laufzeiten. Auch die Finanzierung variiert stark zwischen den Programmen. Die Förderung reicht von eher wenigen Familienzentren in festgelegten Planungsräumen mit vergleichsweise hoher finanzieller Zuwendung pro Einrichtung (z.B. Berlin) bis zu flächendeckenden Ansätzen mit vergleichsweise geringen Fördersummen pro Einrichtung. Familienzentren als ein flächendeckendes Regelangebot gibt es bislang nur in NRW.

4. Kriterien für „Familienzentren NRW“

Familienzentren erhalten die vorgesehene Förderung, wenn sie als solche zertifiziert sind. Die Zertifizierung hat eine Gültigkeit von vier Jahren und muss dann durch eine Re-Zertifizierung erneuert werden. Die Zertifizierung erfolgt anhand eines Satzes von ursprünglich 112 Kriterien mit sogenannten Basis- und Aufbauleistungen sowie Basis- und Aufbaustrukturen. Die Gütesiegelkriterien wurden auf der Basis eines breiten, landesweiten Diskurses mit Experten von Trägern und Repräsentanten des Jugendhilfebereichs festgelegt. Der Rahmen der Gütesiegelkriterien ist weit gefasst, sodass individuelle, auf die Bedingungen des Sozialraums abgestimmte Schwerpunktbildungen in diesem Rahmen möglich sind. Aufgrund der mehrjährigen Erfahrung im Zertifizierungsprozess wurden in der Gütesiegelrevision folgende Änderungen vorgenommen:

1. Reduzierung der Gütesiegelkriterien von 112 auf 94 Kriterien,
2. Bearbeitung nur jeweils *eines* selbstgewählten Aufbaubereiches der vier Leistungs- und Strukturbereiche des Gütesiegels bei der Re-Zertifizierung,
3. Rückmeldung über *bestanden/nicht bestanden* im Zertifizierungsprozess ohne individuelle Bepunktung (zur Vermeidung von Rankings).

5. Zusammenfassung der Entwicklung von Familienzentren in NRW

- Familienzentren in NRW können auf eine Erfolgsgeschichte zurückblicken. Rund ein Drittel aller Kindertageseinrichtungen konnten sich in den letzten zehn Jahren zu Familienzentren entwickeln. Mit gut 2400 Familienzentren (Einzel- und Verbund-Familienzentren) ist die für 2012 angestrebte Zielmarke von 3000 noch nicht ganz erreicht. Das Verfahren des stufenweisen Ausbaus mit einer jährlich begrenzten Anzahl an neu hinzu kommenden Einrichtungen hat sich jedoch bewährt, damit die neuen Familienzentren in ihrer Entwicklung gut unterstützt werden können.
- Die Anerkennung einer Kindertageseinrichtung als Familienzentrum erfolgt auf der Basis von 94 im einzelnen überprüften Gütesiegelkriterien. Dieses Verfahren hat sich als Instrument der Orientierung für den Aufbau von Familienzentren insgesamt bewährt; das Gütesiegel wird von neu hinzu kommenden Einrichtungen als Leitfaden für den Aufbau ihres Leistungsspektrums genutzt.
- Der Rahmen von 94 Gütesiegelkriterien lässt Raum für eine individuelle, sozialraumbezogene Schwerpunktbildung für jedes Familienzentrum und bietet eine angemessene Lösung für das Spannungsfeld zwischen individueller Profilbildung und der notwendigen Transparenz für Eltern für das, was sie von einem Familienzentrum erwarten können.
- Mit der pauschalen jährlichen Förderung für jedes zertifizierte Familienzentrum hat das Land in einem wichtigen Bereich den Weg einer verwaltungsmäßig sparsamen outputorientierten Steuerung eingeschlagen mit großem Handlungsspielraum für die Verantwortungsträger vor Ort.
- Kennzeichnend für den Ansatz in NRW ist neben dem outputorientierten Verfahren die flächendeckende Infrastruktur von Familienzentren, verbunden mit dem Anspruch, alle Familien zu erreichen. Dieser Anspruch ist durch die Einführung des Sozialindex nicht ersetzt, sondern ergänzt worden. Die Verknüpfung des flächendeckenden Ansatzes mit einer sozialpolitischen Schwerpunktsetzung ist angesichts der Herausforderungen von Kinderarmut und Bildungsbenachteiligung als sinnvoll anzusehen.
- Das Bundesland NRW hat mit der Einführung eines flächendeckenden Systems von Familienzentren mit klar definierten, durch individuelle Evaluation überprüften und unter Ausnutzung der Vorteile einer outputorientierten Steuerung ein wichtiges Reformvorhaben landesweit implementiert: Vorhandene Unterstützungssysteme für Familien zu vernetzen und niederschwellig zugänglich zu machen. Familienzentren benötigen weiterhin die für ihre Arbeit erforderliche Anerkennung, finanzielle Förderung und Unterstützung bei der Weiterentwicklung.
- Hierfür sollten auch die zahlreichen kommunalen und trägerspezifischen Initiativen genutzt werden, die im Sinne einer Hebelwirkung an vielen Stellen im Land entstanden sind.

6. Politische Forderungen

1. Der Antrag der CDU-Fraktion enthält die Forderung, das niederschwellige Angebot der Familienzentren als ein Erfolgsmodell für die Familien in Nordrhein-Westfalen anzuerkennen und flächendeckend zu fördern.
Dieser Forderung ist zuzustimmen. Stärkere Kritiken oder gar Ablehnungstendenzen sind gegenwärtig allerdings nicht erkennbar. Die inhaltliche Arbeit von Familienzentren bedarf aber der weiteren Ausgestaltung. Die Landesregierung sollte daher aufgefordert werden, die inhaltliche Weiterentwicklung von Familienzentren, z.B. in Form von Modellprojekten der Vernetzung, beispielhaft anzuregen und zu fördern.
2. Der Antrag der CDU-Fraktion an den Landtag enthält die Forderung, die Zielmarke von 3000 Familienzentren bereits im Haushalt 2017 finanziell abzusichern.
Angesichts der bekannten Vorlaufzeiten für die Auswahl und Zertifizierung von Familienzentren, erscheint diese Zeitplanung – ceteris paribus – wenig realistisch. Realistischer dürfte eine zeitliche Streckung sein.
3. Der Antrag der CDU-Fraktion enthält die Forderung, die Leistungen der Familienberatung und der Familienbildung in den Familienzentren gesichert zu finanzieren.
Die genannten Leistungen gehören zweifelsohne zu den vorrangigen Leistungen, bilden andererseits aber nur einen Teil im Leistungsspektrum von Familienzentren. *Alle* Leistungen bedürfen einer entsprechenden Förderung und finanziellen Sicherung. Die Stärke des gegenwärtigen Gütesiegels besteht darin, in einem breiten Gesamtrahmen individuelle Schwerpunktsetzungen entsprechend den sozialräumlichen Bedingungen zu ermöglichen. Dieses durch Flexibilität und Adaptivität gekennzeichnete Leistungsspektrum gilt es politisch zu erhalten und zu unterstützen. Zu prüfen ist allerdings, inwieweit die vorhandenen Kapazitäten der Familienberatung – besonders auch bei einem zügigem Ausbau auf 3000 Familienzentren - ausreichend sind oder ob eine erweiterte Struktur aufgebaut werden muss.
4. Der Antrag der CDU-Fraktion enthält die Aufforderung, den Zuschuss pro Familienzentrum aufgrund der Kosten- und Aufgabenentwicklung auf 15.000 Euro pro Kindergartenjahr zu erhöhen und Familienzentren in sozial benachteiligten Gebieten weiterhin eine zusätzliche Förderung von 1000 Euro pro Jahr zu gewähren.
Die Forderung ist aufgrund vielfältiger Erfahrungen und Entwicklungen der letzten Jahre begründet. Den Forderungen nach einer besseren finanziellen Förderung haftet gegenwärtig allerdings eine gewisse Willkür an, solange Finanzierungsnotwendigkeiten nicht durch entsprechende Analysen unterfüttert werden. Wir schlagen daher vor ausgewählte Typen von Familienzentren zu untersuchen und die übermittelten Werte als Grundlage für eine langfristige Planung der Finanzierung von Familienzentren zu nutzen.
5. Der Antrag der CDU-Fraktion enthält die Aufforderung, die Stunden der Freistellung für Kitamitarbeiterinnen und –mitarbeiter zur Aufgabenerledigung im Familienzentrum verbindlich vorzugeben sowie finanziell abzusichern.
Die Aufforderung erscheint einerseits sinnvoll, weil sie alle Beteiligten veranlasst, die familienzentrumbezogenen Arbeiten von Leitungen und pädagogischen Fachkräften genauer in den Blick zu nehmen. Es sollte andererseits aber beachtet werden, dass die Systematik einer outputorientierten Steuerung, die einen hohen Grad an selbstbestimmter Verantwortlichkeit bei den Verantwortungsträgern vor Ort belässt, nicht unterminiert wird. Der pauschalisierte Zuschuss für Familienzentren kann im Übrigen so gestaltet werden, dass er Freistellungszeiten für Leitungen und pädagogische Fachkräfte abdeckt.

Die flächendeckende Versorgung mit Familienzentren gehört zweifelsohne zur kinder- und familienpolitischen Erfolgsgeschichte des Landes NRW. Als zukunftsorientierte präventive Intervention sind Familienzentren allemal der parlamentarischen Auseinandersetzung wert.